

Tramitação Recursal Interna do ANPP nos MPs Estaduais e do Distrito Federal

Manuela de Matos Malaquias (Universidade de Fortaleza– Graduação)

Sebastiana Sena de Carvalho (Universidade de Fortaleza – Graduação)

Vittoria Cavalcante Pardi (Universidade de Fortaleza – Graduação)

Nestor Eduardo Araruna Santiago (Universidade de Fortaleza – Professor Orientador)

Tema de interesse: Desempenho, eficiência e efetividade em organizações da Justiça

RESUMO

O Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) consolida a justiça penal consensual e atribui ao Ministério Público (MP) papel central na negociação de infrações penais. Embora previsto no art. 28-A do Código de Processo Penal (CPP) e regulamentado, anteriormente, pela Resolução n. 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), sua aplicação prática ainda enfrenta desafios, especialmente quanto à tramitação recursal interna em casos de negativa de propositura do acordo pelo MP. O presente estudo tem como objetivo analisar como os MPs estaduais e o do Distrito Federal regulamentam esse trâmite, com foco nas normas editadas por suas Procuradorias-Gerais de Justiça. A pesquisa documental ocorreu entre maio e junho de 2025, tendo identificado que 18 dos 27 estados possuem algum tipo de regulamentação, frequentemente apresentada sob a forma de “manuais explicativos”. Entre os estados com normatização, destacam-se o Rio Grande do Sul, Ceará, Pernambuco, Sergipe, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Minas Gerais e Paraná, que possuem atos normativos detalhados sobre o procedimento recursal. Por outro lado, diversos MPs limitam-se a mencionar o §14 do art. 28-A do CPP, sem estabelecer procedimentos claros. A heterogeneidade normativa e a ausência de justificativas explícitas para a falta de regulação em muitos estados revelam um cenário de fragmentação institucional que compromete a uniformidade, a segurança jurídica e a efetividade do instituto. O estudo aponta a necessidade de padronização mínima e de maior aprofundamento sobre os motivos da ausência normativa, como forma de fortalecer a aplicação do ANPP no âmbito do MP.

Palavras-Chave: ANPP; Ministério Público; Fase Recursal; Tramitação Interna.

Introdução

1

 Programa de Pós-graduação em Administração UFPB	 IBEPES INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS	 Universidade de Brasília	 PPGD	 Universidade Potiguar
 IESB Centro Universitário	 1290 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE DE COIMBRA	 DGP DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Iluris Instituto de Investigação Interdisciplinar	 AJUS Administração da Justiça
 GPJus Grupo de Pesquisa em Administração, Governo e Políticas Públicas do Poder Judiciário	 GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informações, Direito e Sociedade	 LIOrg LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES	



O Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro com a promulgação da Lei n. 13.964/2019, representando um avanço significativo na consolidação da justiça penal consensual e atribuindo ao Ministério Público (MP) um papel central na resolução negociada de infrações penais. Previsto no art. 28-A do Código de Processo Penal (CPP), o instituto reforça uma lógica de consenso que já vinha sendo delineada desde a década de 1990 com a introdução da delação premiada (Lei n.º 8.072/90) e dos mecanismos despenalizadores previstos na Lei n. 9.099/95, como a transação penal e a suspensão condicional do processo.

Antes mesmo da positivação legal do ANPP, o CNMP já havia regulamentado sua utilização por meio da Resolução n. 181/2017, estabelecendo diretrizes nacionais sobre a atuação ministerial em sede de justiça penal negocial. No âmbito jurisprudencial, o Superior Tribunal de Justiça reconhece o instituto como uma forma consensual de resposta penal, marcada pela celeridade e pela redução da sobrecarga processual. Nesse sentido, Schietti Cruz (2023), ao relatar o HC 657.165, destaca que o acordo de não persecução penal beneficia tanto ao Estado, o réu renuncia a provar sua inocência, mediante o devido processo legal, em troca de evitar o processo, suas cerimônias degradantes e a eventual sujeição a uma pena privativa de liberdade.

Nesse sentido, a doutrina majoritária tem ressaltado que o oferecimento do acordo de não persecução penal não se configura como uma simples faculdade do Ministério Público. Para Aury Lopes Jr. (2023, p. 94), uma vez preenchidos os requisitos legais, o oferecimento do ANPP constitui um verdadeiro direito público subjetivo do imputado. Na mesma linha, Diego da Rosa Garcia e Henrique Cereser Schneider (2024, p. 7) defendem que, atendidas as exigências previstas em lei, o órgão acusador tem o dever de ofertar o acordo, de modo que sua propositura configura poder-dever ministerial, enquanto o recebimento traduz direito subjetivo do investigado.

Não obstante, quando o Ministério Público deixa de formular a proposta, abre-se a possibilidade de revisão interna, conforme prevê o §14 do art. 28-A do CPP: “no caso de recusa, por parte do Ministério Público, em propor o acordo de não persecução penal, o investigado poderá requerer a remessa dos autos ao órgão superior”. A análise das regulamentações existentes, contudo, revela significativa heterogeneidade nos trâmites adotados para essa revisão entre os Ministérios Públicos estaduais e o do Distrito Federal, o que compromete tanto a coerência na aplicação do instituto quanto a segurança jurídica.

2

	 INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS	 Universidade de Brasília		 Universidade Potiguar
		 DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Instituto de Investigação Interdisciplinar	 Administração da Justiça
	 Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade	 LINGUAGENS, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES	

Nessa linha, Luiz Gustavo Martins Gonçalves (2023) observa que, no âmbito da persecução penal, o Ministério Público goza de autonomia funcional, o que explica a diversidade normativa entre os órgãos ministeriais quanto à revisão do ANPP. Ainda assim, mesmo após a edição da Resolução amplamente aplicada no Ministério Público Federal, diversas Procuradorias-Gerais de Justiça mantêm regulamentos próprios sobre os procedimentos internos, especialmente no tocante ao processamento recursal das negativas de proposta.

Apesar dessas iniciativas locais, inexistência uniformidade quanto aos critérios, prazos e competências para a reanálise das decisões, o que acarreta riscos de insegurança jurídica e pode perpetuar desigualdades no tratamento de casos semelhantes em diferentes unidades da federação. Diante desse cenário, a presente pesquisa busca examinar como os Ministérios Públicos estaduais e o do Distrito Federal têm disciplinado internamente a tramitação recursal do ANPP, por meio da análise de resoluções, manuais e regulamentos editados pelas respectivas Procuradorias-Gerais de Justiça. O objetivo é identificar padrões, disparidades e eventuais omissões capazes de impactar a efetividade do instituto na prática ministerial.

3. Desenvolvimento

Instituído pela Lei nº 13.964/2019, o ANPP destaca-se como instrumento central na consolidação da justiça penal negocial brasileira. Sua aplicação é entendida pelo Superior Tribunal de Justiça no sentido de que o instituto não constitui direito subjetivo do investigado, mas sim um poder-dever do titular da ação penal (Ministério Público), a quem compete, com exclusividade, avaliar a pertinência da proposta e apresentar a devida fundamentação (AgRg no HC n. 654.617/SP, Rel. Min. Rogério Schietti, 6ª T., DJe 11/10/2021).

De acordo com o art. 28-A do CPP, o Ministério Público poderá propor o ANPP quando presentes determinados requisitos objetivos e subjetivos: (i) inexistência de causa de arquivamento; (ii) confissão formal e circunstanciada da prática da infração penal; (iii) ausência de violência ou grave ameaça; e (iv) pena mínima cominada inferior a quatro anos. Além disso, exige-se que a medida seja necessária e suficiente para a reprovação e prevenção do crime (BRASIL, 1941).

Segundo Santiago et. al (2024) a liberdade para a negociação de cláusulas no ANPP surge da discricionariedade dada pela legislação aos membros do Ministério Público para a elaboração das propostas do acordo, o que pode gerar propostas e acordos discrepantes para

3



fatos semelhantes, ferindo a isonomia jurídica. Ainda que se reconheça esta discricionariedade regrada do Ministério Público, a recusa em oferecer o acordo não pode ser arbitrária. A Resolução n. 289/2024 do CNMP estabelece, em seu art. 18-G, que a negativa deve ser sempre fundamentada, constando nos autos do procedimento investigatório ou na cota da denúncia. Findas as tratativas e entendendo o membro do MP que não é o caso de firmar o acordo, deve fazê-lo motivadamente. Mesmo que não haja direito subjetivo do investigado ao acordo, é certo que deve haver: (i) fundamentação da decisão; (ii) intimação do interessado e (iii) possibilidade de controle pelos órgãos superiores do MP. (MENDONÇA, 2019)

Desta forma, a fundamentação facilitará a análise, por parte do Órgão Superior, dos motivos que ensejaram a recusa no oferecimento do acordo de não persecução penal, dando assim subsídio ao órgão revisor do Ministério Público que decidir pela manutenção da recusa ou pela designação para outro membro para oferecer o acordo de não persecução penal. Ademais, o §14 do art. 28-A do CPP prevê a possibilidade de revisão da decisão negativa, conferindo ao investigado o direito de requerer a remessa dos autos ao órgão superior do Ministério Público, nos termos do art. 28 do mesmo diploma. É verdade que o dispositivo, na prática, pode pontualmente corrigir algumas distorções. Entretanto, como a decisão ainda é do Ministério Público, especificamente dos membros que atuam em segundo grau, percebe-se que a discricionariedade vinculada ainda permanece (SANTIAGO; SOARES FILHO; LEITÃO, 2024).

Nesse contexto, a atuação da defesa técnica assume papel central. Recomenda-se que o advogado fundamente o pedido de revisão de forma objetiva, apontando o preenchimento dos requisitos legais e destacando eventual ausência de fundamentação da recusa. O pleito pode ser encaminhado diretamente ao órgão superior ou por meio do próprio representante ministerial responsável pela acusação, com solicitação expressa de remessa.

A jurisprudência tem reconhecido a necessidade de que a confissão, requisito essencial para o oferecimento do ANPP, seja realizada de forma consciente, após a ciência dos benefícios e ônus decorrentes do acordo. No HC n. 0006724-83.2021.8.19.0000, por exemplo, discutiu-se a negativa do Ministério Público em oferecer o acordo sob a alegação de ausência de confissão no inquérito policial. O Ministro Rogerio Schietti ressaltou que, por se tratar de uma negociação, é imprescindível que o acusado tenha plena ciência do alcance do instituto antes de confessar a prática delitiva, razão pela qual a exigência de confissão em sede policial revela-se incompatível com a lógica do acordo. Em decisão monocrática, determinou-se a suspensão da ação penal até que o Procurador-Geral de Justiça reavaliasse a possibilidade de celebração do ANPP.

4



O §14 do art. 28-A do CPP, embora garanta a possibilidade de revisão interna da negativa ministerial, apresenta natureza de norma de eficácia contida. Isso porque, embora autoaplicável em parte, sua efetividade plena depende de regulamentação pelos próprios Ministérios Públicos estaduais e federais. Tal circunstância reforça a necessidade de uniformização procedimental, de modo a evitar disparidades regionais e assegurar tratamento isonômico aos investigados.

Conforme observa Mendonça (2020, p. 20), a regulamentação e a padronização do fluxo procedimental do ANPP são instrumentos fundamentais para fortalecer a legalidade, a transparência e a previsibilidade da justiça penal negocial. Ainda que a existência de procedimento formal não represente, por si só, a garantia de respeito aos direitos fundamentais, ela aumenta substancialmente as chances de um resultado mais justo e adequado, beneficiando tanto os operadores do direito quanto os próprios investigados. Assim, evidencia-se a necessidade de que sejam expedidos atos normativos internos e circulares orientativos aos magistrados, membros do Ministério Público e servidores que atuam na esfera criminal, com vistas a assegurar maior efetividade e coerência na aplicação do ANPP.

Diante desse cenário, a presente pesquisa examinou regimentos, atos normativos, resoluções e outros documentos, com o objetivo de compreender como se dá a tramitação recursal no âmbito do Ministério Público quando há recusa na proposição do ANPP. O recorte temporal da pesquisa compreendeu o período entre 27 de maio e 03 de junho de 2025, e foi realizada por meio da busca “ANPP 2º GRAU (estado ou DF)” na plataforma Google, com abordagem exclusivamente documental. Os critérios de busca utilizados são replicáveis, o que assegura a possibilidade de validação por outros pesquisadores, conforme orientam (Epstein e King, 2013). Além disso, a pesquisa foi complementada com o acesso direto aos endereços eletrônicos oficiais dos Ministérios Públicos dos Estados e Distrito Federal.

A análise dos dados evidencia um cenário marcado por assimetrias normativas e institucionais quanto à regulamentação e aplicação do ANPP em fase recursal interna. Das 27 unidades federativas, 18 indicaram a existência de algum tipo de normativo sobre o tema, enquanto 9 não apresentaram regulamentação formal específica, sendo estes os estados do Amapá, Amazonas, Distrito Federal, Rondônia, Maranhão, Piauí, Alagoas, Bahia e Mato Grosso. Apesar de a maioria dos MPs já possuir algum instrumento normativo, muitos documentos são descritos de forma genérica — como “manual explicativo” ou “ato normativo interno” — sem clareza quanto à sua estrutura, força normativa ou abrangência.

Observou-se que no Estado o Mato Grosso, apesar de ter sido encontrado o Provimento n. 14/2024, regulamentando o procedimento do ANPP, este versa sobre sua execução até a extinção no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, ou seja, não tratando sobre a negativa e o trâmite necessário para reanálise em fase recursal pelo órgão Superior do Ministério Público.

Em contraste com os estados que ainda não disciplinaram a interposição de recurso contra a negativa do órgão ministerial, diversos Ministérios Públicos estaduais já trouxeram em seus normativos diretrizes claras para a reanálise em sede recursal, como é o caso do Ministério Público do Rio Grande do Sul (MPRS) no Provimento n. 83/2024-PGJ de novembro de 2024:

“Art. 9.º [...]

“§ 3.º Apresentado o pedido junto ao órgão que recusou o acordo, o membro do Ministério Público deverá remetê-lo, caso não haja reconsideração, no prazo de 3 (três) dias, juntamente com cópia integral dos autos ao órgão superior para apreciação, através do sistema interno utilizado pela Instituição. § 1.º A justificativa para a não proposição do acordo de não persecução penal poderá constar em manifestação própria quando do oferecimento da respectiva denúncia, ocasião em que o prazo para o pedido de remessa ao órgão superior para fins de revisão contará da citação para resposta à acusação. § 2.º O pedido de remessa dos autos ao Procurador-Geral de Justiça para fins de revisão da recusa em propor o acordo de não persecução penal terá prazo de 10 (dez) dias. § 3.º Apresentado o pedido junto ao órgão que recusou o acordo, o membro do Ministério Público deverá remetê-lo, caso não haja reconsideração, no prazo de 3 (três) dias, juntamente com cópia integral dos autos ao órgão superior para apreciação, através do sistema interno utilizado pela Instituição. § 4.º Caso a remessa ao Procurador-Geral de Justiça para fins de revisão for de iniciativa do juízo, de ofício ou por provocação do interessado, caberá ao juiz presidente do processo encaminhar os autos ao órgão revisor. § 5.º O denunciado poderá pleitear diretamente ao Procurador-Geral de Justiça a revisão da decisão que recusou o oferecimento do acordo de não persecução penal, obedecido o prazo mencionado no § 2.º deste artigo. § 6.º Recebidos os autos, o Procurador-Geral de Justiça poderá: I – manter a recusa na oferta do acordo; II – designar outro órgão do Ministério Público para oferecê-la; § 7.º Nas hipóteses em que a revisão se der por descumprimento do procedimento estabelecido neste Provimento, os autos poderão ser devolvidos ao membro do Ministério Público já oficiante nos autos, a critério do Procurador-Geral de Justiça. § 8.º Da decisão que recusar a oferta de acordo de não persecução penal, quando oficial o Procurador-Geral de Justiça ou membro do Ministério Público por ele designado, não caberá revisão. (MPRS, 2024, on-line)

Já no estado de Pernambuco, a Resolução CPJ N. 005/2023, bem como no Estado do Ceará pelo Ato Normativo n. 145/2020, ambos possuem uma regulamentação bastante completa sobre a aplicação do ANPP em fase recursal. A definição dos prazos, assim como as hipóteses de remessa ao PGJ e situações de atribuição originária do mesmo, demonstram ampla especificação das orientações estabelecidas para essa etapa processual:

Art. 10. A recusa em propor o acordo deverá ser fundamentada e certificada nos autos do procedimento investigatório, devendo o investigado ser cientificado para, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, a contar do recebimento, requerer a remessa ao Procurador-Geral de Justiça com vistas ao reexame da decisão. § 1º O membro do Ministério Público que recusou o oferecimento da proposta do acordo de não persecução penal, poderá, no prazo de 3 (três) dias, após analisar as razões do investigado, exercer juízo de retratação. § 2º Não havendo retratação, os autos serão remetidos ao Procurador-Geral de Justiça, que no prazo de 30 (trinta) dias: I - ratificará a recusa do membro do Ministério Público e devolverá os autos para prosseguimento; II - designará outro membro do Ministério Público para o oferecimento de proposta de acordo de não persecução penal. § 3º Nas hipóteses de atribuição originária do Procurador-Geral de Justiça, o recurso relativo à recusa na propositura do acordo de não persecução penal será apreciado pelo Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça, observando-se, por analogia, o disposto no artigo 31, inciso II, alínea 1.5, da Lei Complementar nº 72, de 12 de dezembro de 2008. § 4º Caso a tentativa de notificação prevista no caput reste frustrada, o membro oferecerá a denúncia, constando expressamente o fato.

No Estado de Sergipe, por sua vez, o Ato Conjunto de 03 de fevereiro de 2020, orienta acerca do trâmite interno no Ministério Público do Estado, na hipótese de recusa na celebração de ANPP, especificando prazos e meios para a regularidade da remessa:

Art. 3º A recusa em propor o acordo de não persecução penal deverá sempre ser fundamentada e exarada nos próprios autos de inquérito ou quaisquer peças investigativas de natureza criminal, comunicando-se ao investigado. §1º Para efeito dessa comunicação, o membro do Ministério Público poderá se utilizar de meio eletrônico, como aplicativo de mensagens e e-mails, e, por fim, por meio de edital, no Diário Oficial do Ministério Público, caso não seja localizado o destinatário. §2º. A utilização de aplicativo de mensagens, para fins de comunicação, dependerá de ato regulamentador que instituirá o uso de aplicativos de mensagens instantâneas ou recursos tecnológicos similares para comunicação de atos extraprocessuais e processuais no âmbito do Ministério Público do Estado de Sergipe. §3º A comprovação da comunicação deverá ser anexada aos autos e, não havendo impugnação ou pedido de reconsideração da decisão em razão da recusa em propor o acordo, por parte do investigado e/ou seu defensor, no decorrer do prazo de 48 horas, nos casos de investigado preso, ou de 3 (três) dias, no de Investigado solto, o

membro do Ministério Público prosseguirá na persecução penal. §4º O membro do Ministério Público responsável pela decisão de recusa da proposta de acordo de não persecução penal, em caso de pedido de revisão e reconsideração diante dele formulado, e analisadas as razões do investigado, poderá exercer a retratação, antes da remessa dos autos para análise da instância de revisão ministerial.(MPSE, 2020. on-line)

Ademais, os estados de Rio de Janeiro, Espírito Santo, Minas Gerais e Paraná também apresentam normativos que detalham o procedimento de revisão da negativa ao ANPP em fase recursal, contudo, sem estabelecer parâmetros específicos. No Rio de Janeiro, a Resolução GPGJ n. 2.429 de 2021, versa apenas sobre o prazo, sendo este igual ao da resposta prevista no art. 396-A do CPP, bem como, o posicionamento previsto do Procurador-Geral de Justiça. No Espírito Santo, por sua vez, a Resolução COPJ n. 16, de 16 de dezembro de 2024, é mais específica quanto ao prazo e a quem faz a devida remessa ao órgão superior, além das possíveis decisões do Procurador

No Estado de Minas Gerais, a Resolução PGJ n. 20/2022 padroniza a forma de recebimento de autos criminais eletrônicos enviados pelo Poder Judiciário à Procuradoria-Geral de Justiça, nos casos de recusa de propositura de acordo de não persecução penal, delimitando os meios para a análise da recusa, sendo que deverão ser comunicados por endereço de e-mail, o mesmo de que provier a remessa, sem contudo, tratar dos prazos para a referida decisão, O mesmo acontece no Paraná onde, a Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos (SubJur) disponibiliza 18 (dezoito) enunciados que tratam exclusivamente sobre o trâmite do ANPP, dentre eles, 4(quatro) versando sobre a hipótese de remessa para a Procuradoria do Estado. Nesses termos:

Enunciado 10: A falta de fundamentação na negativa de concessão do acordo de não persecução penal (ANPP) reivindica a devolução dos autos à origem para a necessária justificação, previamente à apreciação do pedido de revisão pela Procuradoria-Geral de Justiça. Enunciado 11: Não obstante improcedentes as razões para o não oferecimento do acordo de não persecução penal (ANPP), pode, a Procuradoria-Geral de Justiça, negá-lo por fundamento diverso. Enunciado 12: A Procuradoria-Geral de Justiça, em sede de revisão, não está autorizada a se afastar da definição jurídica descrita na denúncia, analisando, por exemplo, eventual incidência de causa de diminuição (e.g. art. 33, §4º, da Lei 11.343/2006). Enunciado 13: A Procuradoria-Geral de Justiça pode rever o conteúdo das condições propostas para o acordo de não persecução penal (ANPP) quando não autorizadas por lei ou manifestamente desproporcionais. (MPPR, 2025. on-line)

Alguns, por outro lado, apenas fazem menção ao art. 28-A, § 14 do CPP, sem estabelecer fluxos operacionais concretos, como é o caso do estado do Acre, Goiás, Pará, Roraima, Tocantins, Rio Grande do Norte, Paraíba, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Santa Catarina. A título exemplificativo, é possível citar o manual elaborado pelo Centro de Apoio Operacional e Criminal (CCR) do Estado de Santa Catarina, que embora mencione a norma, não delimita em detalhes os procedimentos internos para a revisão da recusa ministerial. Vejamos:

- E na hipótese de o Promotor de Justiça se recusar a realizar o ANPP?

R. O investigado poderá requerer a remessa dos autos ao Procurador-Geral de Justiça, para análise da manutenção da recusa ou da designação de outro membro para a celebração do acordo (art. 28-A, § 14, CPP). A impugnação do investigado, entretanto, não suspenderá o curso do procedimento, podendo ser ofertada a denúncia pelo Promotor de Justiça com atribuição no caso. (MPSC, 2021. on-line)

No caso acima, percebe-se que há uma breve indicação da remessa a ser feita para o Procurador Geral de Justiça (PGJ), visando analisar os motivos que causaram a recusa do ANPP, porém, resta ainda indefinido elementos cruciais que contribuiriam para uma maior padronização e aplicação do acordo no estado de Santa Catarina, como os prazos para remessa ao PGJ no caso de não haver reconsideração do acordo, também as hipóteses em que os autos poderão ser devolvidos ao MP, assim como situações em que o juiz presidente do processo encaminhará os autos ao órgão revisor. Dessa forma, evidencia-se que a ausência de regulamentação consistente do ANPP em fase recursal, além de gerar instabilidade no âmbito interno de cada estado, também repercute em insegurança jurídica em nível nacional. Isso porque, enquanto no Rio Grande do Sul há um normativo detalhado disciplinando a matéria, em Santa Catarina há apenas um manual com informações limitadas sobre o tema.

Essa distribuição evidencia que o processo de institucionalização normativa do ANPP em fase recursal ainda está em curso e carece de padronização nacional. A presença de normativos em aproximadamente 66,67% das unidades federativas sugere um esforço crescente de regulamentação, ainda que marcado por diferenças locais na interpretação e implementação da política criminal.

É importante ressaltar que a autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, assegurada pelo §2º do art. 127 da Constituição Federal de 1988, permite a cada unidade federativa adotar soluções normativas próprias, desde que compatíveis com o ordenamento jurídico. Contudo, essa autonomia não deve se confundir com ausência de

diretrizes mínimas que garantam isonomia e segurança jurídica na aplicação do instituto do ANPP em todo o território nacional. Segundo Sousa e Vasconcellos (2024) a Constituição Federal de 1988 exigiu a independência funcional como princípio institucional do Ministério Público. Entretanto, este princípio não foi regulamentado nas leis orgânicas, regimentos e/ou em atos infralegais, de modo que os membros do Ministério Público usufruem de ampla autonomia funcional e elevada discricionariedade.

Por fim, verificou-se que, dos 18 estados com algum tipo de normativo, apenas 4 (Pernambuco, Ceará, Rio Grande do Sul e Sergipe) possuem resoluções ou atos que detalham prazos e procedimentos relativos à remessa dos autos ao Procurador-Geral de Justiça. Em outros 4 (Rio de Janeiro, Espírito Santo, Paraná e Minas Gerais), embora existam normativos, não há especificação quanto aos procedimentos após a remessa à Procuradoria-Geral. Já em 10 estados (Acre, Goiás, Pará, Roraima, Tocantins, Rio Grande do Norte, Paraíba, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Santa Catarina), a previsão limita-se a uma menção genérica sobre a possibilidade de remessa. Por fim, em 8 unidades da federação (Amapá, Amazonas, Rondônia, Maranhão, Piauí, Alagoas, Bahia e o Distrito Federal), não foram localizados normativos específicos sobre a matéria.

Diante dessa ausência de regulamentações detalhadas, abre-se espaço para futuras investigações que busquem esclarecer: (a) se existem propostas normativas em tramitação ou discussões internas em curso; (b) se a lacuna decorre de uma decisão institucional contrária à normatização específica; ou (c) se prevalece o entendimento de que o arcabouço jurídico federal (CPP, jurisprudência e resoluções do CNMP/CNJ) é suficiente para fundamentar a aplicação do ANPP, dispensando regulamentação local.

4. Conclusão

A análise das regulamentações estaduais sobre a tramitação recursal do ANPP no âmbito interno dos MPs revela um quadro de parcial assimetria institucional. A coexistência de normativos detalhados em alguns Estados, ao lado da ausência de regulação em outros, compromete a uniformidade da atuação ministerial e fragiliza a segurança jurídica dos procedimentos negociais. A utilização recorrente de “*manuals explicativos de orientação e atuação*” como principal instrumento normativo, muitas vezes sem força vinculante ou clareza procedimental, demonstra a fragilidade normativa do ANPP em fase recursal.

10



Em síntese, o estudo evidencia que a consolidação do ANPP como mecanismo efetivo de justiça penal negocial ainda demanda esforços normativos e institucionais mais robustos no âmbito do Ministério Público. Ainda, importante enfatizar que a ausência de uma padronização dos procedimentos recursais internos muito se dá pela independência funcional garantida aos órgãos ministeriais, essenciais para o desempenho de suas atribuições constitucionais e presentes na própria Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988, art. 127, §§ 1º e 2º).

Contudo, uma padronização mínima de tal procedimento em fase recursal aliado à uma definição clara de competências e prazos, mostra-se essencial para garantir maior coerência, previsibilidade e efetividade à aplicação do instituto.

5. Referências

Bem, L. S. de, & Martinelli, J. P. (2020, fevereiro 24). O limite temporal da retroatividade do acordo de não persecução penal. *JOTA*.
<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-limite-temporal-da-retroatividade-do-acordo-de-nao-persecucao-penal-24022020>

Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Diário Oficial da União. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Brasil. (2017, agosto 7). *Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017*. Conselho Nacional do Ministério Público. <https://www.cnmp.mp.br>

Brasil. (2019, dezembro 24). *Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019: Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal*. <https://www.planalto.gov.br>

Brasil. Supremo Tribunal Federal. (2021, setembro 2). *HC 185.913/DF* (Rel. Min. Gilmar Mendes). <https://www.stf.jus.br>

Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de Mato Grosso. (2024). *Provimento nº 14/2024 – CGJ/MT*. Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso.
https://corregedoria-mc.tjmt.jus.br/corregedoria-arquivos-prod/cms/Provimento_n_14_2024_CGJ_A_bffa8a4b87.pdf

Ministério Público do Estado do Acre. (2021). *Manual do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP)*. https://www.mpac.mp.br/wp-content/uploads/Manual_-_ANPP.pdf.pdf

Ministério Público do Estado do Ceará. (2020). *Ato Normativo nº 145/2020*. <https://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2020/12/Ato-Normativo-n%C2%BA-145-2020-Regulamenta-o-tr%C3%A2mite-provis%C3%B3rio-do-ANPP.pdf>

Ministério Público do Estado do Espírito Santo. (2024). *Resolução nº 16/2024: Regulamenta NFC, PIC, ANPP e arquivamento do inquérito policial*. <https://mpes.mp.br/wp-content/uploads/2024/12/RES.-16.2024-Regulamenta-NFC-PIC-ANPP-Arquivamento-do-IP.pdf>

Ministério Público do Estado de Goiás. (2020). *Manual de atuação e orientação funcional: Acordo de Não Persecução Penal – ANPP*. https://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2024/01/29/12_58_50_866_Manual_de_Atua_o_e_Orienta_o_Funcional_Acordo_de_N_o_Persecu_o_Penal_ANPP_.pdf

Ministério Público do Estado de Goiás. (2024, fevereiro 26). *Resolução PGJ nº 02, de 26 de fevereiro de 2024*. https://www.mpggo.mp.br/portal/atos_normas/2034

Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul. (2024). *Ato normativo nº 76417*. <https://www.mpms.mp.br/atos-e-normas/download/76417>

Ministério Público do Estado de Minas Gerais. (2024). *Acordo de Não Persecução Penal*. <https://www.mpmg.mp.br/data/files/2F/14/F8/5E/D59A38106192FE28760849A8/-/%20Acordo%20de%20nao%20persecucao%20penal.pdf>

Ministério Público do Estado do Pará. (2021). *Cartilha sobre o Acordo de Não Persecução Penal – ANPP*. <https://www2.mppa.mp.br/data/files/4F/F0/C6/78/5010D710907A45B7BA618204/Cartilha%20ANPP%20CAO%20Políticas%20Criminais.pdf>

Ministério Público do Estado da Paraíba. (2021, outubro). *Manual para formalização de acordos de não persecução penal (2ª ed.)*. <https://www.mppb.mp.br/images/portal2017/2023/Manual-ANPP---2-edio.pdf>

Ministério Público do Estado do Paraná. (2024). *Acordo de Não Persecução Penal (ANPP)*. <https://mppr.mp.br/Juridica/Pagina/Acordo-de-Nao-Persecucao-Penal-ANPP>

12



Ministério Público do Estado de Pernambuco. (2023, agosto 17). *Resolução CPJ nº 005/2023: Regulamenta o trâmite do Acordo de Não Persecução Penal previsto no art. 28-A do Decreto-Lei nº 3.689/1941, Código de Processo Penal – CPP.*

<https://portal.mppe.mp.br/documents/d/guest/res-cpj-2023-005-regulamenta-o-acordo-de-nao-persecucao-penal-anpp-1-?download=true>

Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. (2024). *Resolução nº 2.429/2024.*

https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1930598/resolucao_2429.pdf

Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte. (2020). *Manual de atuação e orientação funcional sobre o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP).*

https://www.ampern.org.br/app/webroot/uploads/files/Manual_ANPP_CAOP%20Criminal.pdf

Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. (2024). *Provimento nº 17744.*

<https://www.mprs.mp.br/legislacao/provimentos/17744/>

Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. (2024). *Provimento nº 83/2024-PGJ: Altera o Provimento nº 73/2024-PGJ, que regulamenta o artigo 28-A do Código de Processo Penal.* Porto Alegre: MP/RS.

Ministério Público do Estado de Roraima. (2023, maio 8). *Resolução CPJ nº 003, de 8 de maio de 2023.*

<https://www.mprr.mp.br/servicos/download/resolucao-cpj-no-003-de-08-de-maio-de-2023-2023-08-04-11-01-37.pdf>

Ministério Público do Estado de Santa Catarina. (2021). *MPSC – Perguntas e respostas: ANPP.*

<https://www.mppi.mp.br/internet/wp-content/uploads/2021/01/MPSC-Perguntas-e-respostas.-ANPP.pdf>

Ministério Público do Estado de São Paulo. (2024). *Roteiro de ANPP (3ª ed.).*

https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/Publicacoes_MP/Todas_publicacoes/Roteiro-de-ANPP_Terceira-Edicao_co

Ministério Público do Estado de Sergipe. (2020, fevereiro 3). *Ato Conjunto PGJ/CGMP.*

<https://sistemas.mpse.mp.br/c0e7379f-be5a-46e4-bb83-3173dfa622d3>

13



Ministério Público do Estado de Sergipe. (2021, outubro 2). *Ato Conjunto nº 004/2021 – PGJ/CGMP*.

<https://www.mpse.mp.br/index.php/inicial/portal-coorregedoria-geral/normas-atos-cgmp/>

Ministério Público do Estado do Tocantins. (s.d.). *Manual do Acordo de Não Persecução Penal – ANPP*.

https://athenas.mpto.mp.br/athenas/FileUploadController/get_public_file/c360488f34d0d51d7b20b80e92ef312d

Epstein, L., & King, G. (2013). *Pesquisa empírica em direito: Regras de inferência* (p. 48, 63). GV Digital.

<https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/963518b6-c0ab-4cf7-acc1-a5aa2b2f84ea/content>

Sousa, A. C. de, & Vasconcellos, V. G. de. (2024). Ministério Público e discricionariedade na análise de cabimento de acordos de não persecução penal: Estatísticas do MPGO em 2022 e 2023. *Revista de Processo*, 353, 525–544.

https://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2024/08/12/10_19_56_487_Minist_rio_P_blico_e_discricionariedade_na_an_lise_de_cabimento_de_acordos_de_n_o_persecu_o_penal.pdf

Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. (2020). *Manifestação nº 5521527 – GCJ-AJ*.

https://portal.tjpr.jus.br/pesquisa_athos/publico/ajax_concursos.do?actionType=carregarAnexo&documento=6321047&idAnexo=143919920

Mendonça, A. B. de. (2020). *Acordo de não persecução penal e o Pacote Anticrime (Lei 13.964/2019)*. Escola Superior do Ministério Público da União.

<https://escola.mpu.mp.br/plataforma-aprender/acervo-educacional/conteudo/acordo-de-nao-persecucao-penal-e-justica-restaurativa-discussoes-pratica-e-dogmaticas/artigoAndrey.pdf>

Superior Tribunal de Justiça. (2021). *Habeas corpus nº 657165 - RJ (2021/0097651-5)* (Rel. Rogério Schietti Cruz).

https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/eletronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=161729805®istro_numero=202100976515&peticao_numero=&publicacao_data=20220818&formato=PDF

Lopes Júnior, A. (2020). *Direito processual penal* (17ª ed.). Saraiva Educação.

Lopes Júnior, A. (2023). *Direito processual penal* (20ª ed.). Saraiva Educação.

14



Gonçalves, L. G. M. (2023). A mitigação do princípio da obrigatoriedade da ação penal pública nos crimes de médio potencial ofensivo sob a óptica do Promotor de Justiça. *De Jure*, 21(38), 141–198.

file:///C:/Users/alunok14.UNIFOR/Downloads/468-Texto%20do%20Artigo-806-988-10-2024 0219.pdf

Rosa, L. W. da, Gama, T. L. da, & Ribeiro, W. (Orgs.). (2024). *Manual de negociação do acordo de não persecução penal* [livro eletrônico]. Tirant lo Blanch.

https://editorial.tirant.com/free_ebooks/E000020005847.pdf

Santiago, N. E. A., Soares Filho, S., & Leitão, I. R. (2024). Variações na aplicação dos acordos de não persecução penal em Maracanaú/CE: Um estudo de caso sobre a dosimetria da pena de prestação pecuniária. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, 10(3), 969.

<https://revista.ibraspp.com.br/RBDPP/article/view/969/544>

	 INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS	 Universidade de Brasília		 Universidade Potiguar
		 DGP DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Iluris Instituto de Investigação Interdisciplinar	 AJUS Administração da Justiça
	 GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informações, Direito e Sociedade	 LIOrg LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES	